

# EDUCAÇÃO

Ricardo de Menezes Barboza e Conrado Leiras Matos

## DIAGNÓSTICO E VISÃO GERAL DO TEMA

A educação é um dos principais determinantes do desenvolvimento econômico. Essa afirmação deriva de evidências empíricas bastante robustas. Não importa o período amostral; não importa o conjunto considerado de países (desenvolvidos ou em desenvolvimento); não importa se há ou não outras variáveis de controle nas regressões. Uma educação de qualidade parece ser sempre crucial para explicar o crescimento de longo prazo.<sup>1</sup>

A educação é crucial também para o desenvolvimento social. Além de beneficiar as pessoas diretamente atendidas, ela pode gerar externalidades positivas para a sociedade, como: diminuir a criminalidade, aumentar a consciência política (melhorando a democracia), reduzir a ocorrência de gravidez indesejada, conscientizar as pessoas em relação a vícios, melhorar a comunicação interpessoal, entre outros benefícios que fazem a taxa de retorno social da educação superar a taxa de retorno privado.<sup>2</sup>

Portanto, a educação mostra-se um assunto pertinente para bancos de desenvolvimento. Em vários países, essas instituições atuam no estímulo ao mercado de educação, tanto pelo lado da oferta – ampliando a disponibilidade e a qualidade da educação – quanto pelo lado da demanda – concedendo financiamento estudantil. No Brasil, a atuação do BNDES nesse tema tem sido relativamente tímida. Desde 1995, a participação do setor de educação nos desembolsos do BNDES nunca superou 1% do total (Tabela 1).

Tabela 1. Participação da educação nos desembolsos totais do BNDES (%)

ANO	DESEMBOLSOS TOTAIS DO BNDES
1995-1998	0,43
1999-2002	0,73
2003-2006	0,37

(Continua)

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, HANUSHEK, E; WOESSMANN, L. Education and economic growth. *International Encyclopedia of Education*. v. 2, 2010. p. 245-252.

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, BARBOSA FILHO, F. H; PESSOA, S. Educação e crescimento: o que a evidência empírica e teórica mostra? *Revista Economia*, v. 11, n. 2, p. 265-303, mai.-ago, 2010.

(Continuação)

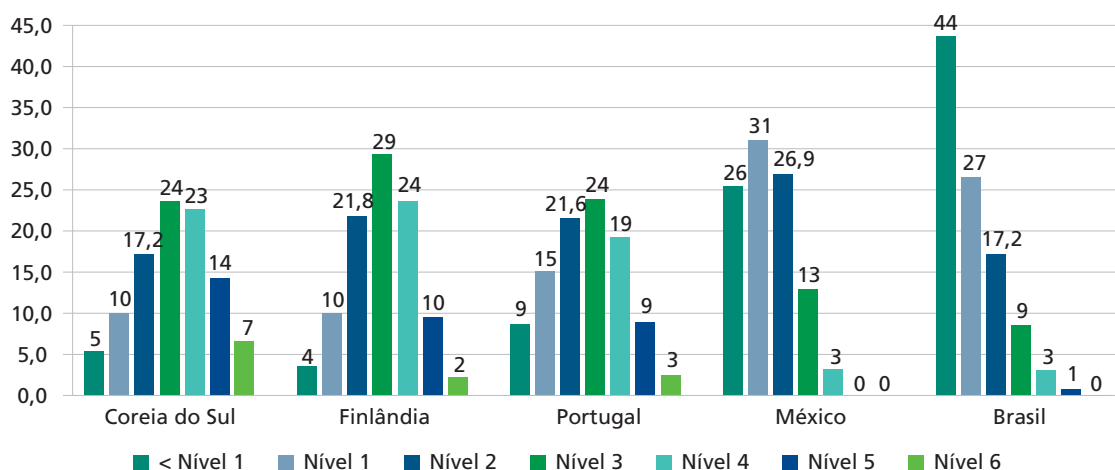
ANO	DESEMBOLSOS TOTAIS DO BNDES
2007-2010	0,15
2011-2014	0,27
2015-2018	0,53

Fonte: Elaboração própria.

Entre 1995 e 2018, o apoio do BNDES se deu principalmente para projetos de: (i) investimento de instituições de ensino superior sem fins lucrativos, por meio de programas específicos para esse segmento, vigentes entre 1997 e 2014; (ii) expansão e modernização das redes de ensino profissionalizante do Sistema S,<sup>3</sup> que permitiram a criação de mais de 1,5 milhão de vagas em educação profissional e tecnológica no país; (iii) aquisição de veículos de transporte escolar (ônibus, micro-ônibus e embarcações), no âmbito do programa Caminhos da Escola, que permitiu o surgimento e a modernização de frotas escolares para 670 municípios; e (iv) expansão da infraestrutura de educação básica no âmbito de planos de investimentos multisectoriais de estados.

Existe ampla evidência de que a qualidade da educação no Brasil é deficiente. Na última avaliação, em 2015, do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) – da sigla em inglês para Programme for International Student Assessment, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –,<sup>4</sup> o Brasil ficou em 63º lugar em um *ranking* de setenta países. Além de a média das notas brasileiras ser muito baixa, sua distribuição é ainda pior: há um percentual enorme (70%) de jovens com desempenho insatisfatório (níveis < 2) e um percentual desprezível (1%) de jovens com desempenho de excelência (níveis > 4), conforme Gráfico 1.

Gráfico 1. Distribuição das notas do Pisa de Matemática (2015), em países selecionados (%)



Fonte: Elaboração própria, com base em OECD (2015).

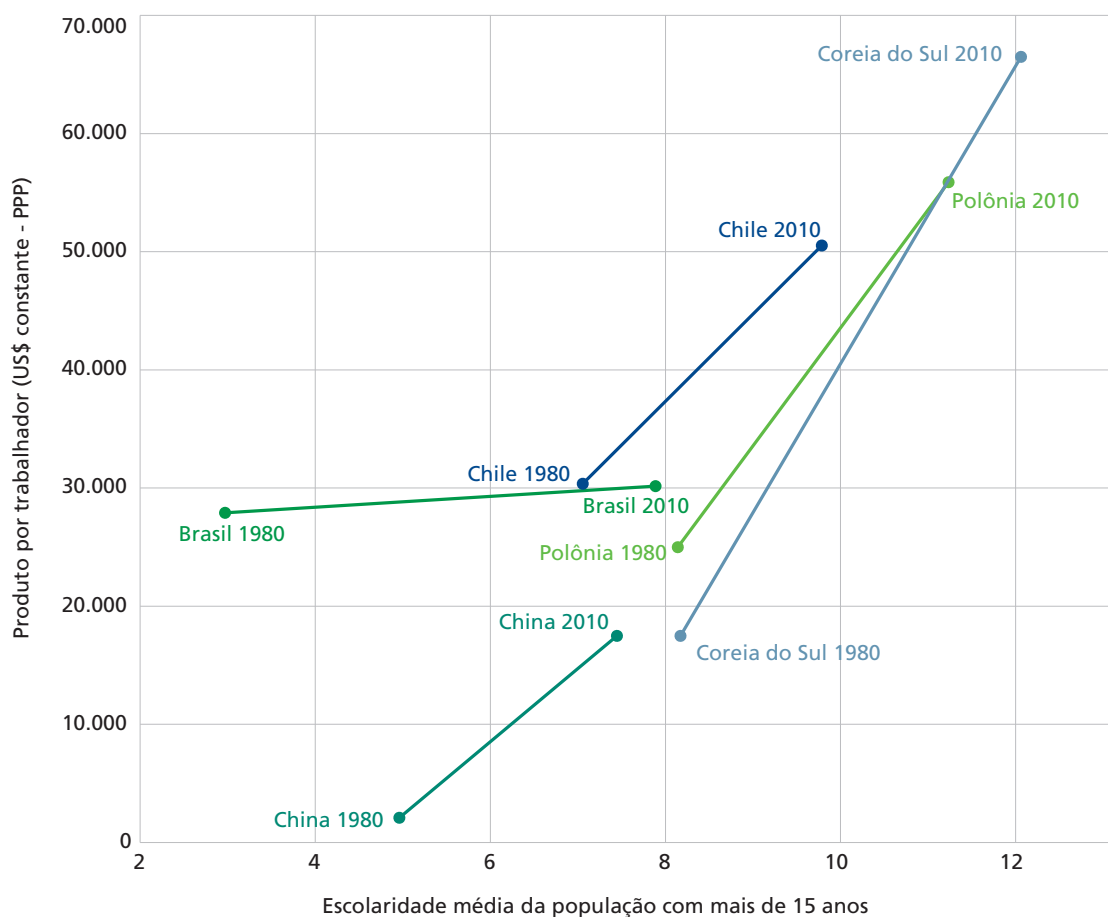
<sup>3</sup> Especialmente do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e, em menor escala, do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e do Serviço Social do Transporte/Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Sest/Senat).

<sup>4</sup> OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Country note: Brasil. Programme for International Student Assessment, 2015.

Em Matemática, o aprendizado no Brasil é tão deficiente que os alunos brasileiros aprendem em cerca de dez anos o mesmo conteúdo que uma criança de Cingapura – país mais bem avaliado na disciplina – aprenderia em apenas seis. Em leitura, a situação é igualmente dramática: caso o atual ritmo de progresso seja mantido, o Brasil vai demorar cerca de 260 anos para atingir o nível de leitura dos países desenvolvidos, segundo estimativas recentes do Banco Mundial.<sup>5</sup>

É inegável, pois, que a qualidade da educação no Brasil precisa melhorar. Nos últimos quarenta anos, o país conseguiu colocar quase todas as crianças na escola, sobretudo no ensino fundamental (com taxa de matrícula de 96,5%), elevando a escolaridade média da população. No entanto, o aumento de escolaridade média não se converteu em ganhos de produtividade para o país, ao contrário do que se observou em outros países (Gráfico 2). A baixa qualidade da educação é o principal fator explicativo para esse mau desempenho.<sup>6</sup>

Gráfico 2. Anos de estudo vs. produtividade do trabalho no Brasil e em países selecionados



Fonte: Elaboração própria.

<sup>5</sup> Ver detalhes em ESTRATÉGIAS de sucesso para uma educação de qualidade no futuro. O Globo, Rio de Janeiro, ano XCIV, n. 31.095, p. 26, 5 set. 2018.

<sup>6</sup> Ver, por exemplo, WOESSMANN, L.; HANUSHEK, E. Schooling, educational achievement and the Latin American Growth Puzzle. *Journal of Development Economics*, [S.l.], v. 99, issue 2, p. 497-512, Nov. 2012.

A fim de procurar diagnosticar as razões para a baixa qualidade da educação no Brasil, o BNDES fez uma profunda reflexão em 2017 por meio do denominado Projeto Corporativo de Educação. Esse projeto contou com contribuições de diferentes áreas do Banco, de diversas instituições ligadas à temática da educação, de especialistas das esferas pública e privada e do terceiro setor.<sup>7</sup>

Como resultado dessa reflexão, foram identificadas causas do problema que podem orientar a atuação do BNDES:

- gestão deficiente das redes de educação básica (que compreende educação infantil e ensinos fundamental e médio);
- baixo uso de tecnologias digitais na educação, como ferramenta pedagógica e de gestão, sobretudo nos segmentos de ensino fundamental e médio;
- lacunas na formação do corpo docente; e
- baixa atratividade do ensino médio e desafios da reforma e da implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), incluindo formação técnica e profissionalizante.

As conclusões do Projeto Corporativo de Educação estão em linha com estudo recém-lançado pelo Banco Mundial, intitulado *Realigning education policies: overcoming the learning crisis while improving equity in Brazil*, que investiga as causas do baixo aprendizado dos estudantes no Brasil.<sup>8</sup>

Dado o diagnóstico, é imperativo formular ações bem-desenhadas. Políticas mal desenhadas, ainda que bem-intencionadas, podem ocasionar uma piora no bem-estar social, mesmo quando há espaço para melhora.<sup>9</sup> Além disso, é preciso capacidade de implementação da política. Nas palavras de Francisco Soares, ex-presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, “o Brasil é muito bom no diagnóstico, mas falha ao implementar políticas”.<sup>10</sup>

Para implementar ações com efetividade, um primeiro passo é aprender com as experiências de sucesso. Nesse sentido, existem diversas intervenções que se mostraram efetivas em países em desenvolvimento. O estudo *Melhorando os resultados educacionais em países em desenvolvimento: lições de avaliações rigorosas* (tradução livre do autor) resume as lições aprendidas em 223 avaliações de impacto em 56 países emergentes.<sup>11</sup> Além disso, há, no Brasil, experiências bem-sucedidas de municípios que fizeram avanços na área educacional. As cidades de Sobral e Brejo Santo, no Ceará, têm escolas públicas com desempenho supe-

<sup>7</sup> Ver, por exemplo, <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/seminarios/seminarios-e-apresentacoes-itens/educacao-produtividade-resumo-apresentacao>. Acesso em: 16 out. 2018.

<sup>8</sup> Ver THE WORLD BANK. *Realigning education policies: overcoming the learning crisis while improving equity in Brazil*. Powerpoint presentation. Sep. 6, 2018. Disponível em: <<http://pubdocs.worldbank.org/en/511241536589357681/9-Education-ppt-Policy-Note.pdf>>. Acesso em: 1º jan. 2018.

<sup>9</sup> Ver, por exemplo, BUERA, F. J.; MOLL, B.; SHIN, Y. Well-intended policies. *Review of Economic Dynamics*, v. 16, issue 1, p. 216-230, 2013.

<sup>10</sup> Ver CISCATI, R.; SORIMA NETO, J. Formar professor deve ser prioridade. *Valor Econômico*, São Paulo, ano 19, n. 4.601, p. A7, 2 out. 2018.

<sup>11</sup> Ver MURNANE, R. J.; GANIMIAN, A. J. *Improving educational outcomes in developing countries: lessons from rigorous evaluations*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2014.

rior à média das escolas privadas de São Paulo nas avaliações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).<sup>12</sup> Essas experiências bem-sucedidas no país poderiam servir de lição e ser replicadas em outras localidades.<sup>13</sup>

## AÇÕES EM CURSO E PROPOSTAS

---

Como resultado das conclusões do Projeto Corporativo, o BNDES propôs alterar a sua forma de atuação no tema de educação. Foram aprovadas, então, diretrizes internas que preveem uma postura mais proativa do Banco, enfatizando o seu papel como: (i) indutor de investimentos qualificados; (ii) articulador de parcerias entre atores estratégicos; e (iii) promotor do adensamento de conhecimento.

Em março de 2018, foi celebrado um acordo de cooperação com o Ministério da Educação (MEC), com vigência de sessenta meses, com o objetivo de viabilizar, implementar, acompanhar e avaliar programas e projetos de educação básica. Como primeira ação desse acordo, foi lançada a chamada pública BNDES Educação Conectada – Projetos de Implementação e Uso de Tecnologias Digitais na Educação, que é um caso concreto de implementação de uma das propostas (ver Proposta 1) que serão apresentadas a seguir para guiar a atuação futura do BNDES.

O conjunto de propostas busca tratar das questões críticas identificadas como causas para a baixa qualidade do ensino mencionadas anteriormente:

### Proposta 1: Recursos não reembolsáveis escaláveis

- Utilizar recursos do Fundo Social para atuar de forma efetiva em pontos fracos do sistema de ensino. O objetivo é prover apoio financeiro não reembolsável para um pequeno conjunto de iniciativas estruturantes, buscando incentivar saltos de qualidade, induzir e disseminar comportamentos, melhores práticas e ações inovadoras. A proposta também contempla ações de monitoramento e avaliação, de modo a garantir: (i) transparência com o uso de recursos públicos; (ii) aprendizado institucional; e, principalmente, (iii) geração posterior de operações de financiamento reembolsáveis, que poderão dar continuidade e escala aos projetos testados, de forma ainda mais efetiva.

---

<sup>12</sup> O Ideb tem como objetivo medir a qualidade das escolas públicas, por meio da multiplicação da nota média da escola na Prova Brasil, para os municípios, ou no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para as unidades da Federação, pela taxa de aprovação da escola no Censo Escolar. O Ideb assume valores de 0 a 10, sendo crescente com a qualidade da escola e decrescente com o percentual de alunos reprovados nela.

<sup>13</sup> A experiência de Sobral contempla políticas públicas como: (i) diminuição do número de escolas para racionalizar e facilitar o gerenciamento do sistema; (ii) foco na educação básica, como a alfabetização de alunos; (iii) monitoramento do desempenho dos alunos por meio de avaliações constantes; (iv) cobrança dos professores e diretores pelo melhor desempenho dos alunos; e (vi) bônus para os professores e diretores que conseguem alcançar as metas estabelecidas.

- Alguns exemplos de iniciativas estruturantes que podem ser objeto de apoio por meio desse instrumento são projetos de aprimoramento da gestão das redes de ensino, de formação de professores e de inserção da tecnologia como ferramenta pedagógica. O volume de recursos estimado para a viabilização de cada iniciativa é relativamente pequeno, de cerca de R\$ 20 milhões por ano (0,03% dos desembolsos anuais previstos para o BNDES) entre 2019 e 2022.
- Um exemplo concreto desse tipo de atuação foi lançado em 2018 por meio da chamada pública BNDES Educação Conectada, concebida como iniciativa catalisadora do Programa de Inovação Educação Conectada, do Governo Federal. Essa chamada prevê a utilização de R\$ 22 milhões em apoio financeiro não reembolsável a projetos de estados em parceria com municípios. Os projetos apoiados buscam melhorar a qualidade da educação,<sup>14</sup> por meio da inserção da tecnologia como ferramenta pedagógica e de gestão, integrando investimentos em modernização da infraestrutura, em recursos educacionais digitais e na capacitação do corpo docente. Os resultados esperados deverão ser medidos por indicadores como: (i) o Ideb; (ii) a nota da Prova Brasil; e (iii) as taxas de distorção idade-série, de frequência escolar e de abandono.
- A chamada pública conta com o suporte do Observatório Educação Conectada para acompanhamento dos projetos ao longo de sua implantação e para avaliação dos impactos do apoio financeiro. Além disso, envolve o MEC, as secretarias estaduais e municipais de educação, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Centro de Inovação da Educação Brasileira<sup>15</sup> (Cieb), além de entidades privadas e outras organizações da sociedade civil, que podem participar como colaboradores técnicos e financeiros da iniciativa. A captação de recursos privados enriquece as experiências dos projetos selecionados, complementando os recursos do Fundo Social.
- A proposta não pretende se restringir ao apoio não reembolsável. No caso da chamada, busca-se utilizar as experiências de sucesso para atrair outros estados e municípios para as linhas de crédito do BNDES, a fim de dar escala ao Programa de Inovação Educação Conectada, utilizando o conhecimento obtido com a chamada para aumentar ainda mais a efetividade dos futuros projetos financiados (por isso, a proposta se chama “Recursos não reembolsáveis escaláveis”).
- Estimativas iniciais do BNDES indicam que a universalização do acesso à internet e a inserção do uso pedagógico da tecnologia em escolas públicas, objetivo do Programa de Inovação Educação Conectada, exigirão investimentos dos entes públicos no valor de R\$ 20 bilhões. Considerando, de forma conservadora, que uma parcela de 5% dos

---

<sup>14</sup> As ações planejadas no âmbito dos projetos procuram endereçar os principais desafios educacionais identificados para as respectivas redes de ensino, tais como: deficiência na alfabetização e no letramento científico nos primeiros anos do ensino fundamental, distorção idade-série e evasão durante o ensino médio.

<sup>15</sup> Associação sem fins lucrativos, criada para impulsionar a inovação e a tecnologia na educação pública brasileira, que celebrou acordo de cooperação e parceria com o Cieb, para que essa instituição preste suporte técnico e auxilie o BNDES nas atividades da chamada pública e na implantação e acompanhamento dos projetos a serem selecionados. O Cieb também atua em parceria com o MEC no desenvolvimento de projetos no âmbito do Programa de Inovação Educação Conectada.

investimentos poderá ser objeto de financiamento do BNDES, isso significa um potencial de geração de operações de crédito no valor de R\$ 1 bilhão para projetos de inserção de tecnologia na educação.

## Proposta 2: Apoio à reforma do ensino médio

- O BNDES poderia financiar os investimentos necessários para adequação das redes estaduais de ensino às mudanças previstas pela reforma do ensino médio.<sup>16</sup> Segundo o Banco Mundial, uma prioridade-chave do sistema de ensino no Brasil é garantir que a reforma do ensino médio seja implementada com sucesso.<sup>17</sup> Nos próximos anos, as redes estaduais deverão ser remodeladas para oferecer cinco diferentes itinerários formativos aos alunos, com destaque para a expansão da oferta de ensino técnico e profissionalizante.
- O itinerário de ensino técnico e profissionalizante também abre novas possibilidades de parceria com o setor produtivo, na perspectiva do estudante que ingressará no mercado de trabalho, a exemplo do que ocorre em outros países. O BNDES poderia participar e contribuir com o debate, buscando oportunidades de articulação entre os atores públicos e privados para ampliar a operacionalização de modelos no âmbito de políticas públicas e programas voltados às primeiras experiências profissionais (por exemplo: o Jovem Aprendiz).<sup>18</sup>
- Além da gestão do novo modelo, serão necessários investimentos e ações em cinco eixos estruturantes: construção da base curricular, desenvolvimento dos itinerários formativos, infraestrutura, formação dos professores e dos demais profissionais e preparação de material didático. Além de prover instrumentos financeiros adequados para apoiar esses investimentos, o BNDES poderá atuar como articulador de parcerias estratégicas, envolvendo especialistas e instituições com reconhecida atuação no tema para apoio ao desenho e à execução dos projetos. Destaca-se, por exemplo, a articulação com as instituições do Sistema S, que têm longo histórico de relacionamento com o BNDES e que poderão ser parceiras dos estados na oferta de ensino técnico e profissionalizante.
- Considerando a complexidade das transformações e o volume de recursos envolvidos para as adequações exigidas pela reforma do ensino médio, é fundamental identificar os fatores de sucesso e as melhores práticas. O BNDES pode contribuir com a estruturação de um observatório para acompanhamento dos projetos e avaliação de resultados, que informe e divulgue as experiências. Assim, com base nos resultados observados, será possível induzir as melhores práticas, aumentando a efetividade das ações e da aplicação dos recursos.

---

<sup>16</sup> A Constituição determina que, no âmbito da rede pública, os estados são os responsáveis pela provisão do ensino médio.

<sup>17</sup> The World Bank (2018).

<sup>18</sup> Na realidade, a articulação com o setor produtivo pode ser ampliada para uma agenda de formação continuada, para além da formação inicial, considerando a demanda de permanente atualização e qualificação no mercado de trabalho do século XXI.



- Estimativas iniciais do BNDES apontam que a adequação das 27 redes estaduais de ensino deve consumir em torno de R\$ 6 bilhões. Comparando com as outras propostas desenvolvidas neste capítulo, há proporcionalmente maior potencial de atuação nessa iniciativa, considerando que os valores por projeto são mais altos e que os financiamentos serão celebrados apenas com os estados. Portanto, supondo uma parcela de 20% do valor do investimento, há um potencial de geração de financiamento equivalente a R\$ 1,2 bilhão entre 2019 e 2022 (R\$ 300 milhões ou 0,4% dos desembolsos previstos por ano).

### Proposta 3: Projetos de educação para estados e municípios

- O BNDES poderia ofertar e financiar projetos educacionais para estados e municípios, estruturados com base em diagnósticos, integração de investimentos e definição de metas, tendo como referências as experiências *benchmark* e as evidências disponíveis do que funciona no que tange à política pública para educação. Além disso, poderia avaliar os efeitos desse apoio ao longo do tempo, de modo a mensurar e aperfeiçoar sua efetividade. Nesse sentido, a proposta juntaria, de um lado, a elevada *expertise* do BNDES em elaboração de projetos e em monitoramento e avaliação e, de outro, a necessidade de estados e municípios de dar saltos de qualidade na educação.
- Com base no diagnóstico dos desafios educacionais, projetos customizados devem ser elaborados em conjunto com os gestores locais de educação, prevendo a articulação de investimento em, por exemplo: (i) instrumentos de gestão; (ii) planos e práticas pedagógicas; (iii) apoio a melhorias na infraestrutura física; e (iv) formação dos profissionais de educação.
- Para que ações voltadas à promoção do aprendizado sejam eficazes, faz-se necessário, em primeiro lugar, consolidar o conhecimento e a evidência sobre essa questão e, em segundo lugar, apresentar esses resultados de maneira organizada, acessível e estimulante aos gestores públicos. Do mesmo modo, as especificidades locais devem ser consideradas caso a caso na estruturação de cada projeto, o que deve ser feito em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação.
- Um exemplo prático pode ilustrar a importância de projetos de educação feitos com base no entendimento das realidades locais. Em 2013, Will Dobbie e Roland Fryer,<sup>19</sup> professores de Princeton e Harvard, visitaram 39 escolas dos Estados Unidos da América e entrevistaram diretores, professores e alunos sobre temas relacionados com o desenvolvimento dos docentes, tempo de aula, uso de dados para as lições, comunicações com os pais, políticas da escola e como medir o aprendizado dos alunos. Os dados mostraram que metade da variação do desempenho dessas escolas poderia ser explicada por: *feedback* frequente dos professores, sessões com tutores para estudantes com dificuldades, aumento do tempo de aulas e foco positivo no bom desempenho acadêmico. Em seguida, Roland Fryer fez uma parceria com o distrito escolar de Houston e implementou um

<sup>19</sup> DOBBIE, W.; FRYER JR., R. G. Getting beneath the veil of effective schools: evidence from New York City. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 5, n.4, p. 28-60, Dec. 2012.



projeto com as melhores práticas descritas em vinte das piores escolas (que tinham 12 mil alunos). Os resultados mostraram um aumento significativo nas notas de Matemática e um aumento também em Leitura.

- O objetivo último da atuação seria aumentar o aprendizado dos alunos nas localidades apoiadas e um dos indicadores seria o resultado das redes de ensino nas avaliações do Ideb. Esse tipo de atuação, além de pertinente para um banco de desenvolvimento, contribuiria para as metas do Plano Nacional de Educação e estaria em linha com as Diretrizes para Atuação do BNDES em educação.
- Esse tipo de atuação envolveria parcerias entre BNDES, Ministério da Educação, secretarias municipais de educação e outras entidades do setor, inclusive para monitoramento e avaliação, o que facilitaria uma atuação com abordagem nas redes de ensino e com pulverização via parceiros, uma vez firmados os contratos. É verdade que determinados municípios de menor porte podem encontrar dificuldades para elaborar e executar projetos. A fim de mitigar esse problema, o BNDES pode fomentar a adoção de parcerias entre estados e municípios, estratégia esta que já está sendo testada no âmbito da chamada pública Educação Conectada.
- Seria interessante o BNDES iniciar esse tipo de atuação com alguns poucos projetos-piloto, a serem avaliados em função de custo e benefício antes de qualquer expansão. O volume de recursos necessários para a contratação de dez projetos-piloto não deve ser alto e deve requerer mais mobilização de recursos humanos do que recursos financeiros. Supondo um valor de R\$ 5 milhões por projeto e inicialmente um apoio a um conjunto de até trinta municípios, estima-se o potencial para contratação de financiamentos na ordem de R\$ 150 milhões (equivalente a 0,2% do desembolso anual do BNDES entre 2019 e 2022).

#### Proposta 4: Apoio condicionado à gestão por resultados

- O BNDES poderia condicionar seu apoio aos estados e municípios à implementação de gestão por resultados nas escolas e nas redes de ensino. Estados e municípios têm sido clientes cada vez mais frequentes no BNDES, com participação média de 6% nos desembolsos entre 2009 e 2017. Mas por que focar em práticas de gestão por resultados?
- Basicamente, porque há ampla evidência de que se trata de uma intervenção de alta relação efetividade-custo. Redes escolares que se saem melhor nos indicadores de aprendizagem são as que usam dados para acompanhar o aprendizado dos alunos durante o ano e planejar as aulas; utilizam métodos de monitoramento das atividades feitas por professores; estabelecem metas de aprendizagem; e adotam algum tipo de premiação para bons professores. São ações relativamente simples de serem tomadas e com alto potencial de retorno.
- Um famoso estudo investigou os efeitos de uma intervenção de gestão bastante simples em escolas americanas.<sup>20</sup> Entre 58 escolas, 29 foram aleatoriamente escolhidas para

---

<sup>20</sup> FRYER, R. G. *Management and student achievement: evidence from a randomized field experiment*. [S.l.]: National Bureau of Economic Research, 2017. (NBER w23437).

que seus diretores passassem por um programa de treinamento em gestão (trezentas horas durante dois anos escolares). A melhoria da capacidade de gestão dos diretores aumentou significativamente as notas de Matemática, Leitura, Estudos Sociais e Ciências dos alunos. Escolas em que os diretores permaneceram e que implementaram a maioria das mudanças de forma completa foram as que tiveram os maiores ganhos de aprendizagem.

- Supondo que o BNDES desembolse 6% dos seus empréstimos para estados e municípios entre 2019 e 2022 – mantendo a média dos últimos anos – e que uma parcela modesta desses recursos (2%) seja utilizada na implementação de melhorias de gestão de determinadas escolas ou das redes de ensino, os recursos estimados para essa proposta são de R\$ 100 milhões por ano (ou 0,12% dos desembolsos) entre 2019 e 2022.

### Proposta 5: Fundo BNDES Educação

- O BNDES poderia criar um fundo para captação de recursos públicos e/ou privados com aplicações em iniciativas com alto potencial de efetividade (*evidence-based policymaking*). O fundo poderia ser criado sob uma estrutura de organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) ou como um fundo contábil com número próprio no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).
- A capacidade do BNDES de atuar como gestor técnico e financeiro de recursos de terceiros pode ser comprovada por outras experiências não reembolsáveis, como o Fundo Amazônia. Já a capacidade do BNDES de dialogar com empresas (clientes ou ex-clientes) é um ativo valioso para atrair potenciais investidores. Do mesmo modo, a estruturação de um fundo permitirá uma atuação mais célere, compatível com a urgência do tema da educação, dado que esse tipo de estrutura não sofrerá das burocracias típicas das instituições públicas.
- O Fundo BNDES Educação poderia estruturar parcerias com o setor privado, alavancando recursos técnicos e financeiros de entidades privadas e do terceiro setor. Os recursos captados poderiam ser aplicados de forma adicional aos recursos do Fundo Social ou em outras ações consideradas estratégicas para a melhoria da qualidade do ensino, conforme os focos prioritários e de forma alinhada às políticas públicas.
- Relatório da OCDE para o Brasil afirma que investimentos em educação precisam ser convertidos em melhores resultados na aprendizagem dos alunos.<sup>21</sup> O Fundo BNDES Educação terá exatamente esse propósito, o que exigirá uma atuação acoplada a indicadores de aprendizado dos alunos, cujas metas podem ser definidas com base em recomendações de especialistas. Para garantir uma estrutura de incentivos adequada ao alcance dos resultados, pode-se pensar em um desenho que permita que novas captações de recursos só ocorram se e somente se as metas forem alcançadas, após um período inicial de aprendizado.

---

<sup>21</sup> Ver (OECD, 2015).

- Uma possibilidade de aplicação dos recursos é a promoção de prêmios que recompensem os professores que aumentem o desempenho de seus alunos em avaliações externas à escola. Diversos estudos mostram que estimular o desempenho dos professores por meio de premiações condicionadas à melhora do aprendizado aumenta o aprendizado dos alunos em contextos nos quais as condições de ensino são deficientes.
- Estimativas preliminares, feitas no âmbito da chamada pública Educação Conectada, indicam que, com focos de atuação bem-definidos e campanhas de divulgação em empresas privadas e organizações da sociedade civil, o fundo poderia captar até R\$ 150 milhões para custear suas iniciativas (equivalentes a 0,2% do desembolso anual do BNDES) – montante parecido com iniciativas correlatas, que melhoraram a vida de 1,8 milhão de pessoas de baixa renda.